JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 10/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 315/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: CORREOS, S.A., S.M.E.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: información económico-financiera, servicios postales, cajeros automáticos, art. 14.1.h) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de diciembre de 2024 el reclamante solicitó a CORREOS, S.A., S.M.E., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «¿Cuántas veces han solicitado clientes que los carteros lleven dinero efectivo a domicilio a través del servicio Correos Cash? Desglosado por años, la suma total de dinero enviado desglosado por años y los ingresos que ha obtenido Correos a través de este servicio desglosado por años.

   Por último conocer el coste total de los cajeros propios, así como el número de cajeros instalado desglosados por años».

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. Mediante resolución de 23 de enero de 2025 se deniega el acceso a la información solicitada en aplicación del límite previsto en la letra h) del artículo 14.1 LTAIBG, señalando lo siguiente:

«Test del daño.

(…)

De hacerse pública la información a la que se pretende acceder, los potenciales competidores en ese mercado abierto conocerían información comercial de CORREOS que, como tal, debe considerarse confidencial, por las razones que se exponen a continuación.

1. Difundir el "dinero enviado" a través de este servicio equivale a desvelar el volumen de negocio que gestiona CORREOS como entidad colaboradora de distintas entidades bancarias para la prestación de operaciones de ingreso y retirada de efectivo.

Sin necesidad de realizar estudios propios a su costa y cargo, la competencia dispondría de información de gran valor sobre el negocio gestionado por CORREOS, y que, potencialmente, podrían captar por medio de ciertas decisiones empresariales.

(…)

2. Si se difunde el "dinero enviado" y, además, los "ingresos obtenidos", las empresas competidoras pueden calcular la relación entre ambas variables y, sin ningún tipo de análisis o prospección del mercado, conocer qué volumen de operaciones se precisarían para obtener un determinado nivel de ingresos. Igualmente, en función del resultado, las empresas competidoras pueden analizar qué cuota de mercado deberían conseguir para alcanzar el nivel que consideren necesario en relación con su propia estructura de costes.

3. Finalmente, respecto de la pregunta sobre "Cuántas veces han solicitado clientes que los carteros lleven dinero efectivo a domicilio a través del servicio Correos Cash", además de no especificar ni siquiera un lapso temporal, se refiere a información sobre un nicho muy concreto de mercado, que permite conocer si resulta rentable, o no, ofrecer el servicio a domicilio.

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

En consecuencia, la información es "secreto empresarial" en el sentido definido por la Directiva 2016/943 de 8 de junio de 2016 (sobre protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados); transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales.

El Criterio Interpretativo nº1/2019 y la Resolución R/684/2020 el CTBG citan como ejemplos de información que puede calificarse secreto comercial "la información técnica y/o financiera relativa a los conocimientos técnicos de una empresa, los métodos de evaluación de costes, los secretos y procesos de producción, las fuentes de suministro, las cantidades producidas y vendidas, las cuotas de mercado, los ficheros de clientes y distribuidores, la estrategia comercial, la estructura de costes y precios y la estrategia de ventas".

La información sobre volumen de negocio gestionado e ingresos obtenidos por la prestación del servicio CORREOS CASH cumple todos estos criterios para ser calificado como "secreto comercial". Por un lado, el volumen de dinero gestionado en operaciones de ingreso y retirada de efectivo equivale a "las cantidades vendidas" de productos que fuesen tangible a las que alude el mencionado CI 1/2019 del CTBG. Además, conocer ese volumen de dinero gestionado permite descubrir la cuota que ostenta CORREOS, tanto dentro de los colaboradores de entidades bancarias, como dentro del mercado bancario en su conjunto. Y, finalmente, acceder a los ingresos obtenidos en relación con el volumen de dinero, constituye la clave para adoptar decisiones empresariales dirigidas a reducir la participación de esta compañía en el negocio.

En definitiva, permitir el acceso a la información solicitada perjudicaría los "intereses económicos y comerciales" de CORREOS y vulneraría el límite establecido en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

Test del interés

Según el Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG "existe claramente un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto"; aunque también "existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia".

(...)

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

Conocer los detalles de volúmenes e ingresos de una concreta actividad de negocio desarrollada por CORREOS (que además no se engloba en el ámbito del servicio postal universal y que tampoco tiene condición de servicio de interés económico general) no guarda relación alguna con el escrutinio o la fiscalización de la actuación pública que están en la base de la LTAIBG.

El razonable interés público que puede suscitar entre la ciudadanía la actividad desarrollada por una empresa pública como CORREOS, así como su estructura de ingresos y gastos, queda cubierto con la información que se proporciona en cumplimiento con sus obligaciones legales, por ejemplo a través de las cuentas anuales (disponibles, entre otros lugares, en el Portal de Transparencia de la Compañía)».

3. Mediante escrito registrado el 10 de febrero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«No estoy preguntando la comisión que se llevan de cada banco con el que tenga suscrito un acuerdo, solo los ingresos totales, la ley de Transparencia no ampara ocultar los ingresos de las empresas públicas (…) que se oculte las veces que se ha usado correos cash en su versión a domicilio, ni tampoco el dinero enviado (…) este dinero se envía porque el servicio de Correos Cash solo opera en pueblos donde no hay cajeros automáticos de entidades bancarias, es decir, Correos tiene ese monopolio ya que los bancos han optado por no operar en esos municipios, por lo que es imposible que haya perjuicio económico.

(…)

También rechazan mi pregunta "Cuántas veces han solicitado clientes que los carteros lleven dinero efectivo a domicilio a través del servicio Correos Cash". Si no especifico el lapso de tiempo es porque quiero todo el lapso de tiempo.

(…)

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

Para terminar se ignora la parte en la que pregunto cuánto dinero ha costado la instalación de cajeros automáticos en las sedes de correos y cuántos hay instalados, desglosados por años».

4. Con fecha 11 de febrero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 22 de mayo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se reiteran los argumentos de la resolución dada y se señala lo siguiente:

   «En cuanto a lo alegado por el recurrente respecto de que CORREOS tiene el monopolio de dicho servicio porque "los bancos han optado por no operar en esos municipios", dicho argumento no es ajustado a la realidad: no estamos ante un servicio que solo pueda ser prestado por CORREOS; cualquier entidad bancaria podría también operar en dicho sector, obteniendo información relevante que podría comprometer la libre competencia y causar un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de CORREOS.

   (...)

   Por su parte, el recurrente pone de manifiesto que no ha especificado el lapso de tiempo porque su voluntad era requerir "todo el lapso de tiempo", sin que, por tanto, siga sin especificarse el lapso temporal, refiriéndose a información sobre un nicho muy concreto de mercado, que permite conocer si resulta rentable, o no, ofrecer el servicio a domicilio.

   Por otro lado, y como manifiesta el recurrente, por error de esta Sociedad no fue contestada la segunda parte de su solicitud, relativa a la información sobre coste de la instalación de cajeros automáticos y al número de cajeros instalados, desglosados por años.

   Ahora bien, son aplicables a este extremo los razonamientos expuestos ut supra sobre la no procedencia de hacer pública dicha información, conforme al límite recogido en el artículo 14.1.h).

   Ello así por el perjuicio a los intereses económicos y comerciales que supondría para CORREOS, ya que se estaría proporcionando información a los posibles competidores del coste anual que supone la puesta en marcha y mantenimiento del

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

servicio que presta CORREOS; lo que conforma la estrategia comercial llevada a cabo por la entidad para esta línea de negocio.

(…)

En este caso, el solicitante no ha invocado ni justificado la existencia de ningún interés público superior que justifique el acceso a la información

Sobre esa base, se estima que en la ponderación de intereses debe prevalecer el "interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia"».

5. El 23 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre el servicio Correos Cash de envío de dinero efectivo a domicilio (número de servicios realizados, cuantía de dinero efectivo enviado por año e ingresos derivados de dicho servicio por año), así como el número de cajeros propios y el coste total de instalación de los mismos por años.

   La entidad requerida justifica la denegación del acceso a toda la información solicitada en el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, por cuanto los datos solicitados constituyen información de carácter técnico y económico que puede ser calificada como secreto empresarial, por lo que su difusión provocaría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la sociedad mercantil estatal.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, la entidad requerida no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

[redacted]

5. Sentado lo anterior, corresponde verificar si la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG —que permite restringir el acceso cuando el mismo pueda ocasionar un perjuicio a los intereses económicos y comerciales— se ha efectuado de forma justificada y proporcionada tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG.

   Este Consejo ha señalado, en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, que la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso.

   Por lo que concierne, en particular, a la aplicabilidad del límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG debe recordarse que la delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo CI/001/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, en el que se pone de manifiesto que «*por "intereses económicos" se entienden las "conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios" y por "intereses comerciales" las "conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado"».*

   Se añade que, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público, lo que debe obedecer a *«un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial».*

   A los efectos que aquí interesan, es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido indubitado y

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, «*deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar*».

6. En su resolución, la entidad requerida argumenta que el servicio Correos Cash «*se desarrolla en un mercado abierto a la competencia, en el que otras empresas suscriben o pueden suscribir acuerdos similares con las mismas entidades bancarias, o con otras*» y que los datos solicitados sobre dicho servicio constituyen información confidencial porque: (i) dar acceso a los datos sobre dinero efectivo enviado «*equivale a desvelar el volumen de negocio que gestiona CORREOS como entidad colaboradora de distintas entidades bancarias para la prestación de operaciones de ingreso y retirada de efectivo*»; (ii) con los datos sobre el dinero enviado y los ingresos obtenidos «*las empresas competidoras pueden calcular la relación entre ambas variables y, sin ningún tipo de análisis o prospección del mercado, conocer qué volumen de operaciones se precisarían para obtener un determinado nivel de ingresos (…) qué cuota de mercado deberían conseguir para alcanzar el nivel que consideren necesario en relación con su propia estructura de costes*»; (iii) dar a conocer el número de servicios realizados «*permite conocer si resulta rentable, o no, ofrecer el servicio a domicilio*».

   A ello añade que no se ha expuesto por el reclamante el interés público que existe en el conocimiento de esos datos en concreto, mientras que «[s]*egún el Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG (…) también "existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia"*», y que «[e]*l razonable interés público que puede suscitar entre la ciudadanía la actividad desarrollada por una empresa pública como CORREOS, así como su estructura de ingresos y gastos, queda cubierto con la información que se proporciona en cumplimiento con sus obligaciones legales, por ejemplo a través de las cuentas anuales*».

   A la vista de tal argumentación y tomando en consideración la doctrina sobre la aplicación de los límites antes expuesta, considera este Consejo que se ha justificado de forma suficiente la denegación del acceso a los datos solicitados sobre el servicio Correos Cash, pues se ha efectuado una ponderación entre la eventual existencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso y el bien jurídico que se pretende proteger con la aplicación del límite.

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

En efecto, los datos sobre número de servicios realizados, cantidad de efectivo enviada e ingresos generados constituyen una información estratégica sobre los beneficios que pueden obtenerse de un servicio concreto como es el de puesta a disposición a domicilio de dinero en efectivo, sobre el nivel de actividad comercial de la entidad reclamada y la demanda actual de dicho servicio. Implica, por tanto, información de carácter confidencial, calificada como "secreto empresarial", cuya difusión perjudicaría a los intereses económicos y comerciales de CORREOS, S.A., S.M.E.

En consecuencia, procede desestimar la reclamación en este punto.

7. En segundo lugar, CORREOS, S.A., S.M.E. deniega la información sobre el *coste total* de los cajeros automáticos propios y el número de cajeros (datos desglosados por año), peticiones sobre las que la entidad no se pronunció en su resolución, manifestando en el curso de este procedimiento que igualmente se trata de datos afectados por el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG.

   La entidad reclamada se limita en sus alegaciones a afirmar que «*se estaría proporcionando información a los posibles competidores del coste anual que supone la puesta en marcha y mantenimiento del servicio que presta CORREOS; lo que conforma la estrategia comercial llevada a cabo por la entidad para esta línea de negocio*».

   A pesar del carácter tardío y escueto de la justificación dada, este Consejo entiende que facilitar el *coste total* del servicio de cajeros automáticos (esto es, la suma de los costes de adquisición, instalación, funcionamiento, mantenimiento, reposición y cualquier otro coste relacionado con la operativa de dicho servicio) constituye información estratégica de la actividad comercial de la entidad reclamada, y por tanto procede desestimar la reclamación respecto de este punto, teniendo en cuenta, como en lo expuesto anteriormente, que existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia, que el reclamante no ha indicado un interés público específico respecto de los datos concretos que solicita, y que la entidad reclamada tiene publicadas sus cuentas anuales e informes de auditoría desde el ejercicio 2012.

   Por el contrario, respecto de la solicitud acerca del número de cajeros propios de la entidad, no se aprecia que el conocimiento público de dichos datos pueda suponer un perjuicio para los intereses comerciales de CORREOS, S.A., S.M.E., toda vez que en su página institucional se incluyen datos cuantitativos de similar carácter relativos

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

a su presencia territorial (puntos de atención, oficinas multiservicio, servicios rurales, unidades de reparto, unidades de servicios especiales o dispositivos de entrega *Citypaq*).

Por ello, este Consejo considera que procede estimar la reclamación respecto de este punto de la solicitud, dado que no queda justificado que el conocimiento concreto de dicho dato tenga implicaciones en la estrategia comercial de la entidad reclamada, y, por tanto, no procede la aplicación del límite invocado recogido en el artículo 14.1.h) LTAIBG.

8. En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede estimar parcialmente la reclamación, en el sentido de considerar que no se ha justificado la concurrencia causas de inadmisión o límites al acceso a la información respecto de la petición relativa al número de cajeros propios de CORREOS, S.A., S.M.E.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución de CORREOS, S.A., S.M.E.

SEGUNDO: INSTAR a CORREOS, S.A., S.M.E. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«(...) el número de cajeros instalado desglosados por años».

TERCERO: INSTAR a CORREOS, S.A., S.M.E. a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23

R CTBG Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0705 Fecha: 10/06/2025

[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta